Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

34 114 **Goedkeuring van de op 27 juni 2014 te Brussel tot stand gekomen Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Moldavië, anderzijds (Trb. 2014, 207)**

34 115 **Goedkeuring van de op 27 juni 2014 te Brussel tot stand gekomen Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en haar lidstaten, enerzijds, en Georgië, anderzijds (Trb. 2014, 210)**

34 116 **Goedkeuring van de op 27 juni 2014 te Brussel tot stand gekomen Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en haar lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (Trb. 2014, 160)**

B[1]

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 12 mei 2015

De regering dankt de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking en voor Europese Zaken van de Eerste Kamer der Staten-Generaal voor het voorlopig verslag van 1 mei 2015 met betrekking tot de goedkeuring van de bovengenoemde Associatieovereenkomsten. De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van desbetreffende fracties. In deze memorie van antwoord worden de vragen van de commissies, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, beantwoord, waarbij de volgorde van de vragen wordt aangehouden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

Doelstellingen

De leden van de CDA-fractie onderstrepen het belang van Associatieovereenkomsten om stabiliteit, hervormingsprocessen en economische

[1] De letter B heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 114.

kst-34114-B
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

ontwikkeling in de betrokken landen te stimuleren en te begeleiden. Deze leden steunen de fundamentele voorziening van het nabuurschapsbeleid met een stap voor stap benadering, een gedifferentieerde aanpak per land en het voorkomen van de verwachting op inzicht van het lidmaatschap van de Europese Unie. Om dit doel te bereiken is het wenselijk dat de belangen van de buren van onze buren in dit proces betrokken worden. Kan de regering uiteenzetten of, en zo ja, op welke wijze dit gebeurd is en of dit aanleiding tot aanpassingen gegeven heeft?

Zoals in de kabinetsappreciatie van het nabuurschapsbeleid (Kamerstukken II, 2014–2015, 22 112, nr. 1961) wordt beschreven is het kabinet van mening dat het nabuurschapsbeleid, meer dan nu het geval is, de buren van de buren moet betrekken bij de uitvoering van het beleid. Zo kan de relatie tussen de EU en de Landen van het Oostelijk Partnerschap niet in isolatie van Rusland worden bekeken. De buren van onze buren – maar ook de strategische partners van de Unie zoals de VS, China en Turkije – moeten expliciet in het beleid worden meegenomen, overigens zonder hen zeggenschap te geven over het beleid.
Dat de EU zich hier terdege rekenschap van geeft blijkt bijvoorbeeld uit de trilaterale besprekingen over de voorlopige toepassing van de Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) met Oekraïne, die in september 2014 tussen Commissie, Rusland en Oekraïne zijn gestart; inmiddels hebben elf ronden plaatsgevonden. Het kabinet ziet deze besprekingen als een vertrouwenwekkende maatregel vis-à-vis Rusland.

Financiële consequenties

Kan de regering voor de afzonderlijke landen een indicatie geven welke financiële consequenties deze Associatieovereenkomsten voor de Europese Unie hebben?

Uit de associatieovereenkomsten vloeien geen financiële verplichtingen voor de Europese Unie voort. De Europese steun die wordt verleend aan de landen van het Oostelijk Partnerschap, waaronder Georgië, Moldavië en Oekraïne, komt uit verschillende instrumenten van het extern beleid die onder de EU-begroting vallen. De bulk van deze steun wordt bekostigd vanuit het Europees nabuurschapsinstrument. Vanuit dit instrument is voor de periode 2014–2020 voor Oekraïne een bedrag gealloceerd van EUR 920 miljoen; voor Georgië een bedrag van EUR 678 miljoen en voor Moldavië eveneens een bedrag van EUR 678 miljoen. Deze steun wordt dus niet vanuit de associatieakkoorden opgelegd, maar richt zich wel op sectoren die belangrijk zijn voor de implementatie van de associatieakkoorden. Voor Georgië betreft dat bijvoorbeeld bestuurlijke hervormingen, rurale ontwikkeling, justitiële hervormingen en steun aan het maatschappelijk middenveld. Voor Moldavië gaat het om bestuurlijke hervormingen, rurale ontwikkeling, hervorming van de politie, grensbewaking en steun aan het maatschappelijk middenveld. Voor Oekraïne is de programmering van middelen voor de periode 2014–2017 nog niet afgerond.

Verder wensen de leden van de CDA-fractie graag te vernemen wat het derde pakket van macro financiële bijstand aan Oekraïne inhoudt? Over welke bedragen gaat het hier?

Aan Oekraïne was al macro-financiële assistentie (betalingsbalanssteun) toegekend ter waarde van € 1,61 mld, waarvan de laatste tranche van € 250 miljoen op 31 maart 2015 is uitgekeerd. De Ecofin Raad van 26 en 27 januari 2015 besloot vervolgens tot een derde pakket macro-financiële assistentie aan Oekraïne ter waarde van € 1,8 mld, waarbij de mogelijkheid van verdere steun in de nabije toekomst werd opengehouden (Kamerstukken II 2014–2015, 21 501/07, nr. 1233). Dit derde pakket

macro-financiële assistentie wordt volgens planning uitgekeerd in verschillende tranches in 2015 en 2016. Oekraïne heeft deze steun hard nodig vanwege de nijpende economische en financiële situatie waarin het land zich bevindt. Het derde pakket zal worden geïmplementeerd zodra overeenstemming is bereikt tussen het IMF en Oekraïne over een Memorandum of Understanding met betrekking tot het hervormingsprogramma dat gekoppeld is aan het lopende IMF-programma.
Macro-financiële assistentie van de EU is namelijk altijd complementair aan een lopend IMF programma dat gekoppeld is aan een hervormingsprogramma, waarbij de Europese steun verbonden is aan dezelfde conditionaliteiten als het IMF-programma. De EU acht het van belang dat Oekraïne in het kader van het derde IMF programma werkt aan verdere fiscale consolidatie, continuering van hervormingen in de energie- en bankensector, en verdere verbetering van macro-economisch beheer. Daarnaast is het van belang dat economisch bestuur wordt versterkt, transparantie en juridische hervormingen worden doorgevoerd en werk wordt gemaakt van de strijd tegen corruptie teneinde de voorwaarden te verbeteren voor commerciële activiteiten en duurzame groei.

Technische assistentie

De lidstaten worden opgeroepen om technische assistentie beschikbaar te stellen. De leden van de CDA-fractie vinden dit een uitstekende zaak, maar wat komt hiervan terecht? Wie coördineert deze assistentie?

Goede afstemming tussen de EU en haar lidstaten, waaronder Nederland, is noodzakelijk bij het aanbieden van technische assistentie. Assistentie moet complementair zijn, er moet geen sprake zijn van overlap en donormoeheid moet worden vermeden. In het geval van Oekraïne vervult de Support Group Ukraine (SGU) in Brussel een belangrijke rol in de afstemming van technische assistentie. De SGU brengt in kaart waar de behoeften in Oekraïne liggen en koppelt hieraan waar mogelijkheden liggen op het gebied van assistentie voor zowel de EU als lidstaten. De Nederlandse inzet wordt goed afgestemd met de SGU. Voor Nederland geldt tevens dat blijvend moet worden toegezien op het politieke commitment van de Oekraïense autoriteiten aan hervormingen (conditionaliteit).
Via de IMF/WB-kiesgroeprelatie zet Nederland vooralsnog specifiek in op technische assistentie op het terrein van de openbare financiën door middel van trainingen en advies van experts. De activiteiten worden hoofdzakelijk uitgevoerd door de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering (RAFEB) en richten zich op interne financiële controle. Dit betreft een terrein waar de EU aandringt op vooruitgang in Oekraïne in het kader van de associatieovereenkomst. Op dit moment wordt een programma voor 2015 voorbereid.

Implementatie

In een aantal landen waar een Associatieovereenkomst mee gesloten wordt, zijn wettelijke hervormingen doorgevoerd. Belangrijker nog dan wettelijke hervormingen is de implementatie hiervan. Op welke wijze wordt de implementatie gemonitord? Hebben daarbij de justitiële hervormingen en de verbetering van rechten van minderheden hierbij wel voldoende aandacht?

Voor een duurzame transformatie is de implementatie van aangenomen wetgeving de belangrijkste toetssteen. Voortgang in de uitvoering van wetgeving wordt gemonitord in de verschillende associatiecomités en de associatieraden, die onder de associatieakkoorden zijn opgericht met als taak toe te zien op het hervormingsproces. Deze comités en raden dienen

als platform om (gebrek aan) voortgang te bespreken. Zo is tijdens de recente EU-Oekraïne Top van 27 april jl. door de EU benadrukt dat implementatie van de hervormingen prioritair is en dat op korte termijn tot implementatie van de hervormingen moet worden overgegaan. Hierbij werd een aantal terreinen aangestipt waar stappen nodig zijn, zoals corruptiebestrijding, de herstructurering van de energiesector en het afronden van de constitutionele hervormingen. Via de gezamenlijk overeengekomen associatieagenda kan de voortgang op de hervormingen worden bijgehouden. Ook tijdens de eerste associatieraad die tussen de EU en Moldavië plaatsvond in maart 2015, en de eerste associatieraad tussen de EU en Georgië, in november 2014, is het belang van uitvoering van wetgeving onderstreept.

Justitiële hervormingen en de rechten van minderheden zijn integraal onderdeel van de associatieakkoorden, en worden als zodanig ook aan de orde gesteld. Hier is in het bijzonder een rol weggelegd voor de subcomité's mensenrechten, democratisering en goed bestuur.

EU-lidmaatschap

De leden van de CDA-fractie vernemen ten slotte graag van de regering in hoeverre de lidstaten het eens zijn dat deze Associatieovereenkomsten geen opstart zijn voor het lidmaatschap van de EU.

De regering is hierover altijd helder geweest: het Oostelijk Partnerschap is geen voorportaal voor EU-lidmaatschap. Uitbreiding en nabuurschapsbeleid zijn twee gescheiden trajecten en dat blijft ook zo. Sterker nog: het nabuurschapsbeleid is juist ook altijd gepresenteerd als een alternatief voor lidmaatschap. De associatieovereenkomsten die de EU met Moldavië, Georgië en Oekraïne heeft gesloten zijn in die zin geen opstap naar toetreding, noch wekken ze die suggestie. Wat het lidmaatschapsperspectief betreft geldt dat artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie alle Europese landen de mogelijkheid biedt lidmaatschap aan te vragen als zij in voldoende mate voldoen aan de criteria daarvoor. Voor de landen van het Oostelijk Partnerschap is dat wat de regering betreft op dit moment slechts een theoretische mogelijkheid – en niet een mogelijkheid die moet worden aangemoedigd of die wenselijk moet worden geacht, ook al hebben betreffende landen – en ook een aantal EU-lidstaten – daarover andere gedachten. Ook in de voorbereiding van de top van het Oostelijk Partnerschap in Riga op 21 en 22 mei a.s. blijft dit de inzet van de regering. De EU moet geen verwachtingen wekken die niet kunnen worden waargemaakt maar de nadruk leggen op zaken die urgent zijn en nodig: de implementatie van de associatieakkoorden – waarmee al een groot deel van het EU-acquis wordt overgenomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

Doelstellingen

Doel van de drie Associatieovereenkomsten is politieke associatie en economische integratie. Kan de regering nader omschrijven wat onder beide begrippen, politieke associatie en economisch integratie, in dit verband wordt verstaan?

Het gaat hier om de verdieping van de politieke samenwerking en de stapsgewijze integratie van de economie met de Europese markt. Dit betekent een vergaande toenadering van de drie landen tot de normen en standaarden van de EU op tal van terreinen, variërend van rechtsstaat en mensenrechten tot markttoegang en duurzame ontwikkeling.

Politieke associatie en economische integratie moeten gebaseerd zijn op gedeelde waarden van de drie landen en de Europese Unie. Kan de regering aangeven welke gedeelde waarden hier worden bedoeld?

In de algemene beginselen wordt stilgestaan bij de principes die ten grondslag liggen aan de associatieovereenkomsten. Hierbij wordt in de eerste plaats uitgegaan van eerbiediging van de democratische beginselen, de fundamentele rechten van de mens, fundamentele vrijheden en de beginselen van de rechtsstaat. Dit zijn essentiële elementen die als uitgangspunt moeten dienen van het binnenlands- en buitenlands beleid van partijen en leidend zijn in de overeenkomst. Andere belangrijke onderdelen van de overeenkomst zijn de markteconomie, het respect voor de beginselen van soevereiniteit en territoriale integriteit, onschendbaarheid van grenzen en onafhankelijkheid en de strijd tegen de proliferatie van massavernietigingswapens.

De Associatieovereenkomsten zouden moeten passen in het Europees Nabuurschapsbeleid en het Oostelijk Partnerschap, die tot doel hebben het bewerkstelligen van vrede en stabiliteit aan de grenzen van de Europese Unie. Is de regering van mening dat dit doel nog steeds gediend wordt door deze Associatieovereenkomsten?

Het Oostelijk Partnerschap maakt deel uit van het Europees nabuurschapsbeleid. Doelstelling van het nabuurschapsbeleid blijft het bijdragen aan stabiliteit en welvaart aan de buitengrenzen van de Unie door transformatie in de nabuurschapslanden te bevorderen. Het afsluiten van associatieovereenkomsten met buurlanden van de Unie, gericht op politieke associatie en economische integratie door middel van toenadering tot Europese normen en standaarden, geven hieraan een belangrijke impuls. Hoe ver de politieke associatie en economische integratie van de buurlanden reikt, is een soevereine keuze van de betreffende landen. Zo zijn met Georgië, Moldavië en Oekraïne associatieovereenkomsten gesloten, maar heeft Armenië de onderhandelingen hierover in 2013 in een laat stadium stopgezet.
De EU respecteert deze keuze en zoekt met Armenië naar een minder verstrekkende vorm van contractuele betrekkingen die een basis kan vormen voor goede samenwerking op tal van terreinen.

Hervormingen

De Associatieovereenkomsten moeten mede een agenda vormen voor cruciale hervormingen in de partnerlanden. Wat gebeurt er indien die hervormingen na ratificatie uitblijven?

De associatieovereenkomsten voorzien in de oprichting van verschillende monitoringsmechanismen, waarin toezicht wordt gehouden op de voortgang van het hervormingsproces. Zo zijn er associatiecomité's, associatieraden en, in het geval van Oekraïne, een jaarlijkse Top. Ook in de jaarlijkse voortgangsrapportages van de Commissie wordt ingegaan op de stand van de hervormingen en de uitvoering van afspraken die zijn neergelegd in de associatieovereenkomsten. Een deel van de steun die de EU verstrekt is conditioneel gemaakt aan een positieve beoordeling van de hervormingen. Mocht er sprake zijn van schending van essentiële elementen uit het akkoord, dan kan worden besloten over te gaan tot opschorting van het akkoord.

Tot de waarden van de Europese Unie horen het beschermen en bevorderen van de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten. Hoe beziet de regering de recente ontwikkelingen in de partnerlanden?

Moldavië

Moldavië heeft de laatste jaren al veel hervormingen doorgevoerd. Zo heeft het in 2014 een nationaal mensenrechten actieplan en een nationaal plan voor de ondersteuning van Roma opgesteld. Tegelijkertijd bestaan er nog steeds zorgen over corruptie, de macht van oligarchen, het gebrek aan onafhankelijkheid van de rechtelijke macht en de juridische keten, alsmede het vrij functioneren van de media en het gebrek aan overkoepelende wetgeving ter bescherming van minderheden waaronder de LHBT gemeenschap. Op 30 november 2014 hebben nieuwe parlementsverkiezingen plaatsgevonden. Naar het oordeel van de OVSE zijn deze vrij verlopen, maar de OVSE uitte wel zorgen over een aantal onregelmatigheden, zoals het schrappen van de oppositiepartij Patria kort voor de verkiezingen, de aanwezigheid van een «gekloonde» communistische partij en het gebrek aan stembureaus in Rusland.

In het belang van een succesvolle en duurzame maatschappelijke transformatie, blijft Nederland er in Europees verband op aandringen dat Moldavië de uitvoering van de hervormingsagenda strak ter hand blijft nemen. Een pro-Europese koers heeft alleen betekenis als deze wordt geschraagd door Europese waarden. De huidige mensenrechtensituatie wordt geadresseerd in de dialooggremia die de associatieovereenkomst met zich meebrengen. Zo kan worden gewezen op tekortkomingen en kan de EU Moldavië ondersteunen in het verdere hervormingsproces. Nederland steunt het hervormingsproces in Moldavië middels een aantal projecten op het gebied van mensenrechten en rechtsstatelijkheid en versterking van de juridische keten vanuit de fondsen van het mensenrechtenprogramma en het MATRA programma.

Georgië

Georgië heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een democratisch stabiel land met forse economische groei. Tussen 2012 tot 2014 hebben er vrije en eerlijke verkiezingen plaatsgevonden op presidentieel, parlementair en regionaal niveau. De politieke macht is verschoven van president richting premier. Het parlement met vrij grote oppositie functioneert redelijk. Er is een zeer actief maatschappelijk middenveld dat vrijelijk kan opereren, wat uitzonderlijk is in de regio. Ondanks het aftreden van verschillende Ministers in november 2014 en april 2015 behoudt de regeringscoalitie *Georgian Dream* de meerderheid en blijft inzetten op een prowesterse koers.
In juni 2014 werd nieuwe anti-discriminatiewetgeving van kracht, en werd een Nationale Mensenrechtenstrategie en -actieplan aangenomen. Ten aanzien van de implementatie blijven er op deelgebieden zorgen bestaan over tolerantie jegens etnische en religieuze minderheden, gendergelijkheid, huiselijk geweld en gelijke rechten voor LHBT. Ook de onafhankelijkheid van het Openbaar Ministerie blijft een aandachtspunt. Na de machtswisseling als gevolg van de parlementsverkiezingen in 2012 zijn rechtszaken gestart tegen een aantal voormalige bewindslieden wegens machtsmisbruik. Nederland benadrukt regelmatig in bilaterale gesprekken met de Georgische autoriteiten en in EU-verband dat rechtszaken eerlijk en transparant dienen te verlopen. Het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten van de OVSE (ODIHR) heeft in 2013 en 2014 op uitnodiging van de Georgische overheid 14 rechtszaken tegen ex-bewindslieden waargenomen (medegefinancierd door Nederland met Matra-fondsen). In het eindrapport in december 2014 concludeerde ODIHR dat vanwege een aantal tekortkomingen «respect voor het recht op eerlijke rechtsgang (...) niet volledig is gegarandeerd door het Georgische justitiesysteem». Georgië heeft de aanbevelingen in het rapport geaccepteerd en besteedt veel aandacht aan doorlopende

hervormingen van het justitieapparaat, hierbij ondersteund door de EU en de Nederlandse ambassade in Tbilisi (MATRA).

Oekraïne

Sinds de politieke omwenteling die begon met de Euromaidan beweging zijn, sinds begin 2014, pro-Europese politici ruim vertegenwoordigd, zowel in de regering, het parlement als in persoon van de president. De huidige regering bestaat uit een coalitie van vijf partijen onder leiding van premier Arseni Jatsenjoek.
De uitdagingen voor Oekraïne zijn enorm. Met het gewapende conflict in het oosten van het land, de illegale annexatie van de Krim, de huidige stand van de economie en de slechte uitgangssituatie voor de huidige regering, heeft het land nog een hele lange weg te gaan op het gebied van democratisering, het goed functioneren van de rechtstaat en het respect voor mensenrechten. Het leiderschap is echter volledig gecommitteerd aan de hervormingen zoals voorgeschreven in het AA/DCFTA. Het IMF noemt de huidige regeringsploeg de best werkbare ooit, en heeft vertrouwen uitgesproken in de bereidheid van de Oekraïense leiders om het pad van de hervormingen in te slaan en deze te vervolgen.
De regering-Jatsenjoek laat zien die hervormingen serieus ter hand te nemen en heeft onlangs de Nationale Raad voor Hervormingen opgezet. Deze Raad heeft de centrale regie over het gehele hervormingsproces. Ook zijn inmiddels ruim 80 nieuwe wetten aangenomen door het parlement, waaronder het opstellen van een constitutionele commissie die de grondwetsherziening moet gaan begeleiden, een pakket aan anti-corruptiewetten, de oprichting van het anti-corruptiebureau en de aanname van anti-discriminatiewetgeving. Van groot belang is nu de implementatie van alle in het parlement aangenomen wetten.
Er is echter ook een aantal terreinen waar vooruitgang vooralsnog te traag verloopt. Met name op het gebied van justitiële hervorming, ordehandhaving, inclusief hervorming van de politie en het afleggen van verantwoording in geval van bijvoorbeeld mishandeling of excessief optreden, de douanehervorming en bij de verbetering van het ondernemings- en investeringsklimaat blijven concrete hervormingen uit. Dit zijn belangrijke terreinen, waarop ook de bevolking verandering wenst te zien. Nederland en de EU blijven Oekraïne continu aansporen vooruitgang te boeken, zowel in wetgeving als in uitvoering.

EU-lidmaatschap

In de partnerlanden wordt de Associatieovereenkomst met de Europese Unie gezien als een stap in de richting van het lidmaatschap van de Europese Unie. Ziet de regering dat ook zo? Zo niet, ziet de regering dan het gevaar van frustratie bij de partnerlanden, als daar onderkend moet worden dat het lidmaatschap van de Europese Unie op afzienbare termijn beslist geen optie is?

Voor de beantwoording van deze vraag, zie de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van het CDA. Juist om frustratie bij de partnerlanden en hun bevolking te voorkomen, acht de regering het van belang Georgië, Moldavië en Oekraïne geen lidmaatschapsperspectief te bieden en helder te zijn over de prioriteiten in de betrekkingen te weten implementatie van de associatieovereenkomsten.

Relatie EU-Rusland

De Associatieovereenkomsten hebben de relatie van de Europese Unie met de Russische Federatie onder druk gezet. Wat heeft de regering ondernomen om die relatie te verbeteren? Hoe denkt de regering dat de

relatie van de Europese Unie met de Russische Federatie relatie na het ratificeren van de overeenkomsten verbeterd kan worden, teneinde de spanningen aan de grenzen van de Europese Unie te verminderen en de economische relaties met de Russische Federatie te herstellen?

De associatieovereenkomsten zijn niet gericht tegen Rusland en het kabinet verzet zich tegen de notie dat de EU in een geopolitieke competitie zou zijn met Rusland over vermeende invloedsferen in de landen van het Oostelijk Partnerschap. De landen van het Oostelijk Partnerschap zijn partners voor de EU voor het creëren van stabiliteit en welvaart aan de Oostgrens. Goede betrekkingen tussen deze landen met de EU en met Rusland zijn in het voordeel van de gehele regio. De EU is transparant over de associatieovereenkomsten en heeft dan ook steeds open gestaan voor besprekingen met Rusland om de betekenis en opzet van de associatieovereenkomst uit te leggen en eventuele Russische bezwaren te bespreken. In dat kader voert de Europese Commissie samen met Oekraïne trilateraal overleg met Rusland over vermeende beschadiging van Russische (handels)belangen, dat zou voortvloeien uit de associatie-overeenkomst. De EU heeft, en zal, de deur voor dialoog open houden. Primaire oorzaken van de verslechtering van de relatie met Rusland zijn de destabilisatie door de annexatie van de Krim, de steun van buitenaf voor de separatisten en de propaganda van Rusland. De EU heeft de sancties jegens Rusland en de separatisten dan ook stapsgewijs verzwaard. Niettemin dient te worden gestreefd naar een politieke oplossing van het conflict. De Minsk-akkoorden bieden daarvoor de basis. In brede zin zet Nederland in op een beleid van druk en dialoog om de koers van Rusland in het conflict in Oost-Oekraïne en de illegale annexatie van de Krim te sturen naar een oplossing die in lijn is met het respecteren van de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne.

Is er met de Russische Federatie na ondertekening van de Associatieovereenkomsten nader overleg gepleegd?

Ondanks het bilaterale karakter van de overeenkomst hebben de EU en Oekraïne zich snel na ondertekening bereid getoond om via een trilateraal consultatiemechanisme de vermeende bezwaren met Rusland te bespreken en waar nodig hieraan tegemoet te komen. Het gaat hierbij expliciet niet om heronderhandeling van de overeenkomst of Russische zeggenschap over de implementatie ervan. Hoofddoel is informatie-uitwisseling, het wegnemen van mispercepties en het zoeken naar mogelijke oplossingen waar nodig, op het gebied van onder andere technische bepalingen, standaarden, douaneadministratie, sanitaire en fytosanitaire maatregelen etc. die voortkomen uit de implementatie van het vrijhandelsdeel van de associatieovereenkomst. Dit trilaterale proces leidde bijvoorbeeld tot het uitstellen van de voorlopige toepassing van de DCFTA tot 1 januari 2016 om meer ruimte te geven voor deze consultaties. Inmiddels zijn er in totaal elf bijeenkomsten gehouden op zowel technisch als politiek niveau. De laatste was een bijeenkomst op technisch niveau op 20 en 21 april 2015. Ook hier bleek Rusland onvoldoende in staat de vermeende negatieve gevolgen op de economie te kwantificeren en te kwalificeren. Commissaris Malmström (Handel) heeft de Russische Minister van economische ontwikkeling, Ulyukaev, uitgenodigd voor een twaalfde overlegronde op politiek niveau op 18 mei 2015 in Brussel. Nederland staat achter de EU inzet om de dialoog met Rusland over de DCFTA gaande te houden.

Binnenlandse conflicten

Oekraïne, Georgië en Moldavië hebben te maken met het gegeven dat zij een deel van hun territorium niet onder effectieve controle hebben. Voor

de twee laatstgenoemde landen is dat zelfs sinds het begin van hun onafhankelijkheid, na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie. Veel inwoners in deze gebieden beschouwen zich niet verbonden met de rest van het land en gebonden aan de besluitvorming door de regering. Oekraïne ziet zich geconfronteerd sinds 2014 met een gedeeltelijke annexatie van zijn grondgebied door Rusland en een rebellerend deel dat de rechtsmacht van de regering niet erkent. Hoe kijkt de regering naar dit gegeven? Hoe schat de regering de kansen in dat de Europese Unie door het sluiten van deze Associatieovereenkomsten ooit betrokken kan worden bij de hiervoor bedoelde binnenlandse conflicten?

De associatieovereenkomsten geven geen veiligheidsgaranties aan de landen van het Oostelijk Partnerschap op basis waarvan de EU betrokken zou kunnen raken bij de genoemde conflicten. De EU streeft uiteraard wel naar een oplossing van de genoemde conflicten, aangezien de EU zelf gebaat is bij stabiliteit aan de oostgrens.

In het geval van het conflict in Transnistrië is de EU betrokken in het zogenaamde «5+2»overleg, waarin Moldavië, Oekraïne, Rusland, de niet-erkende Transnistrische autoriteiten en de OVSE onderhandelen over een oplossing van het conflict. De EU is evenals de VS waarnemer in dit proces. Daarnaast streeft de EU ernaar dat de handelsvoordelen van de associatieovereenkomst ook ten goede komen aan de Transnistrische bevolking en bedrijfsleven. Economische integratie kan immers een politieke oplossing van het conflict dichterbij brengen.

Eenzelfde aanpak van niet-erkenning en engagement, hanteert de EU ten aanzien van de interne conflicten in Zuid-Ossetië en Abchazië. Via een EU monitoring mission en de betrokkenheid van EU speciaal vertegenwoordiger bij de Geneve besprekingen draagt de EU bij aan vreedzame beslechting van het conflict.
Voor wat betreft Oekraïne, heeft de EU duidelijk gemaakt dat het de schending van de Oekraïense soevereiniteit en territoriale integriteit niet accepteert en heeft om die reden sancties afgekondigd voor respectievelijk de illegale annexatie van de Krim en de destabiliserende activiteiten in Oost-Oekraïne. De EU is voorstander van een politieke oplossing van het conflict en steunt de bemiddelende rol van de OVSE in het Minsk-overleg en de waarnemende functie van de OVSE bij het staakt-het-vuren. Duitsland en Frankrijk spelen daarnaast een belangrijke rol in het Normandië-formaat om een politieke oplossing te bespoedigen.

Welke problemen voorziet de regering bij het uitvoeren van de nu voorliggende Associatieovereenkomsten met betrekking tot de afgescheiden of opstandige gebieden van de betrokken landen?

De associatieovereenkomsten bepalen dat deze van toepassing is op het gehele grondgebied van de betrokken landen binnen de internationaal erkende grenzen, maar de facto niet wordt geïmplementeerd in die gebieden waarover effectief gezag ontbreekt, tot het moment dat het gezag aldaar weer is hersteld. De regering acht het van belang dat de bevolking in betrokken gebieden de kans krijgen de vruchten te plukken van de toenadering tot de EU, ook om verdere verwijdering van de afgescheiden gebieden tot de landen te voorkomen. Betrokken autoriteiten dienen zich daarvoor op pragmatische wijze in te zetten.

Oekraïne

In Oekraïne is een deel van het land in opstand gekomen tegen de regering. Meer dan 6.000 mensen zijn inmiddels omgekomen, nog veel meer gewond en er zijn honderdduizenden mensen op de vlucht. De

uitvoering van het zogeheten Minsk-2-akkoord is vooralsnog uiterst problematisch. In de afgelopen maanden zijn in het land een aantal mensen vermoord, kennelijk om politieke redenen. Het onderzoek naar de gewelddadigheden in 2014 (Maidan) dat de Oekraïense autoriteiten hebben verricht, kan volgens een internationaal panel van de Raad van Europa de toets der kritiek niet doorstaan. De Venetiëcommissie heeft een kritisch oordeel geveld over de recent aangenomen «zuiveringswet», gericht op het sanctioneren van personen die op de een of andere wijze betrokken waren bij het bewind van de vorig jaar februari afgezette president. Onlangs heeft het parlement van Oekraïne wetten aangenomen die de vrijheid van meningsuiting en het recht van politieke vereniging ingrijpend beperken. Met name de Communistische Partij van het land wordt daardoor met een verbod bedreigd. In het land zijn verschillende paramilitaire milities actief, die het gebruik van geweld geenszins schuwen. Verschillende media, die kritisch tegenover de huidige regering staan, worden ernstig gehinderd in het doen van hun werk. De endemische corruptie in het land lijkt tot op heden door de nieuwe regering niet te worden aangepakt. Eerder lijkt er sprake van een intensivering van de strijd tussen de verschillende oligarchen die het land feitelijk economisch en deels ook politiek, beheersen. Acht de regering, gezien al deze ontwikkelingen, het tijdstip juist om nu tot ratificatie van de Associatieovereenkomst met Oekraïne over te gaan?

De Oekraïense bevolking heeft zich zowel bij de presidents- als de parlementsverkiezingen uitgesproken voor een pro-Europese koers en het aangaan van vergaande associatie met de EU.
In de ondertekening van het associatieakkoord ligt deze wens van Oekraïne besloten tot een transformatie naar een markteconomie die op democratische leest is geschoeid, waar mensenrechten en de regels van de rechtsstaat worden gerespecteerd en nageleefd. De uitdagingen voor Oekraïne zijn enorm, gegeven de nalatenschap van voorgaande regeringen en de weerstand bij personen met gevestigde belangen. Dat geldt ook voor de opheldering van de wijze waarop het Janoekovtisj-regime de Maidan-demonstraties heeft getracht te onderdrukken.

Van de akkoorden, die vergaande hervormingen vergen, gaat aldus een transformatieve kracht uit. In die zin zijn de akkoorden ook voor Nederland en de EU belangrijke instrumenten. Dat de buurlanden van de Unie zich ontwikkelen tot stabiele en welvarende landen waarmee het goed zaken doen is, is ook in het belang van Nederland. De akkoorden herbergen in dat opzicht veel potentieel. Potentieel dat zal moeten worden waargemaakt door strak de hand te houden aan de implementatie ervan. Via het associatieakkoord wordt de EU in staat gesteld de Oekraïense regering aan te blijven spreken op ontwikkelingen die niet in lijn zijn met de afspraken zoals in het akkoord opgenomen.

Moldavië

In Moldavië is een groot deel van de bevolking tegen de nu voorliggende Associatieovereenkomst. Dat geldt ook voor de grootste partij van het land, die de afgelopen verkiezingen een grote toestroom van kiezers kreeg. Een andere partij, die eveneens tegen het voorliggende overeenkomst was, werd daags voor de verkiezingen van deelname uitgesloten, wat leidde tot internationale kritiek. De na de verkiezingen aangetreden regering van Moldavië kan niet rekenen op een stabiele meerderheid in het parlement van het land maar is afhankelijk van gedoogsteun van de Communistische Partij, die zich tijdens de verkiezingen uiterst kritisch over het Associatieovereenkomst heeft uitgesproken. De leden van de SP-fractie wensen tot slot graag van de regering te vernemen of, gezien al

deze ontwikkelingen, het tijdstip juist is om nu tot ratificatie van de Associatieovereenkomst met Moldavië over te gaan?

De regering deelt de observatie dat Moldavië een land is dat op economisch, taalkundig en politiek vlak verdeeld lijkt. Niettemin zijn de redenen voor de bevolking om al dan niet op «pro-Europese» of «pro-Russische» partijen te stemmen breder dan alleen gebaseerd op een geopolitieke keuze voor de EU of Rusland. Uit peilingen voorafgaand aan de verkiezingen in november 2014 bleek dat vooral de breed gedragen zorgen over de verslechterende economische omstandigheden en het gebrek aan rechtszekerheid een grote rol speelden bij het bepalen van stempatronen. Niettemin heeft een nipte meerderheid van de Moldavische bevolking gestemd voor de politieke partijen die streven naar verdergaande associatie met de Europese Unie. De Communistische Partij, die de gedoogpartner is van de minderheidsregering die sindsdien is gevormd, heeft zich kritisch uitgelaten over de associatieakkoorden, maar heeft ook zowel voor als na de verkiezingen verklaard de uitvoering van het associatieakkoord niet te zullen blokkeren.
De regering benadrukt dat een Europese oriëntatie primair een binnenlandse keuze is van de Moldavische regering, die een mandaat van de Moldavische kiezers heeft verkregen.

De associatieovereenkomst met Moldavië is gericht op het versterken van de banden met de Unie door middel van politieke associatie en economische integratie. De fundamentele waarden van de Unie op het gebied van de rechtsstaat, democratie en mensenrechten vormen de grondslag van het akkoord. Een belangrijk deel van het akkoord is daarmee ook gericht op toenadering tot deze Europese waarden. Uit de overeenkomst vloeien hervormingen voort op deze terreinen, waaronder versterking van de rechtsstaat en bestrijding van corruptie. Bovendien geeft de overeenkomst de EU verdere mogelijkheden de dialoog aan te gaan over zorgpunten of misstanden en worden de mogelijkheden van de EU deze ontwikkelingen positief te beïnvloeden vergroot.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders